

Afwegingskader voor woningbouw

Datum: 30 maart 2023
Versie: 1.1
Document: 22.16141



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	2
1. Inleiding	3
2. Afwegingskader inbreidingslocaties voor woningbouw.....	4
3. Afwegingskader woonuitbreidingen	5
4. Werkwijze beoordeling woningbouwinitiatieven	10

1. Inleiding

In het Coalitieakkoord 2022-2026 is opgenomen dat een visie wordt opgesteld voor de bepaling van de uitbreidingslocaties met criteria om ook de kwaliteit van deze nieuwe woonlocaties en ons buitengebied te bewaken. Daarnaast heeft de gemeenteraad van Eersel op 2 juni 2022 de notitie 'Proces en generieke uitgangspunten woningbouwontwikkelingen' vastgesteld. Bij de behandeling van dat raadsvoorstel is het amendement 'Duidelijkheid over uitbreiding' aangenomen. Hierin is het college de opdracht gegeven een visie voor uitbreidingsgebieden voor woningbouw 1.0 op te stellen, met daarin een duidelijk afwegingskader op basis waarvan gebieden worden geselecteerd.

Bij de behandeling van het raadsvoorstel 'Visie en afwegingskader woonuitbreidingen' op 29 november 2022 is een motie aangenomen waarin het college is verzocht/opgeroepen opnieuw een afwegingskader woonuitbreidingen aan de raad voor te leggen, waarbij ten minste:

- *De afwegingsonderwerpen verder worden uitgewerkt en erin wordt omschreven 'wat de intentie per onderwerp is'.*
- *Naast een scoring per onderwerp er ook een wegingsfactor aan het onderwerp(en) wordt Gegeven.*
- *Een toevoeging van onderwerpen zoals 'potentieel woningbouw programma', 'planning / beoogde starttijd', 'tempo ontwikkeling', 'ontsluiting / afstand tot ontsluitingswegen' (deze opsomming is niet limitatief) in het afwegingskader worden opgenomen.*
- *Bij de onderdelen voorzieningen eerder wordt gewogen op capaciteit van de voorzieningen i.p.v. de afstanden tot (m.a.w. is het voorzieningsniveau op peil?).*

Daarbij is gevraagd de raad actief te betrekken bij het opstellen van afwegingskader en het concept afwegingskader in het 1e kwartaal van 2023 met de raad te bespreken en vervolgens het voorstel in de raad te brengen.

Het college heeft gewerkt aan de uitvoering van de hiervoor genoemde motie. Op 9 maart 2023 is in een informatiebijeenkomst voor de gemeenteraad gesproken over een nieuw afwegingskader voor woonuitbreidingen.

In dit document is, naast het bestaande afwegingskader voor inbreidingslocaties, de 1.1 versie van het afwegingskader voor woonuitbreidingen opgenomen.

2. Afwegingskader inbreidingslocaties voor woningbouw

Het college maakt al enkele jaren gebruik van een afwegingskader voor woningbouwlocaties. Het kader is opgesteld op het moment dat er nog geen sprake was van de realisering van uitleglocaties. Dit kader is met een raadsinformatiebrief op 23 juni 2022 aan de gemeenteraad aangeboden.

Hieronder is het huidige afwegingskader voor inbreidingslocaties weergegeven. Op basis van dit afwegingskader weegt en prioriteert het college woningbouwinitiatieven binnen het bestaande stedelijk gebied. Plannen die het hoogste scoren worden opgepakt naar gelang de beschikbare capaciteit. Plannen die laag scoren volgen mogelijk in een later stadium.

Weging: 16,0%						Weging: 8,0%					Weging: 16,0%					Weging: 30,0%				
1						2					3					4				
Wat voor type ontwikkeling is het?						Ligt het plan binnen een externe milieubelemmering?					Geeft ontwikkeling ruimtelijk kwalitatieve verbetering?					Hoeveel woningen kunnen er gerealiseerd worden?				
0	25	50	75	100		0	25	50	75	100	0	25	50	75	100	0	25	50	75	100
Uitleglocatie						wel, en moeilijk oplosbaar					geen					0	<5	<10	<15	>15
Uitbreidingslocatie											weinig									
Uitbreiding met transformatie						wel, maar makkelijk oplosbaar					matig									
Inbreiding											redelijk									
Transformatie						geen					Goed									

Weging: 4,0%						Weging: 8,0%					Weging: 8,0%					Weging: 10,0%					totaal
5						8					9					10					100%
Ontwikkeling voorzien in omgevingsplan?						Wat is het financieel resultaat vanuit het perspectief gemeente					Hoe zit het met het eigendom?					Wat is het tempo van de ontwikkeling?					
0	25	50	75	100		0	25	50	75	100	0	25	50	75	100	0	25	50	75	100	
niet voorzien en lastig						--					verdeeld eigendom					> 10 jaar					
niet voorzien, maar logisch						-					een beperkt aantal eigenaren					< 10 jaar					
wijzigingsplan						0					midden					< 5 jaar					
uit te werken bestemming						+					1 particuliere eigenaar					< 2 jaar					
direct recht						++					1 eigenaar gemeente					< 1 jaar					
Totaal aantal punten																					

3. Afwegingskader woonuitbreidingen

Het college heeft voor de Ruimtelijke visie woonuitbreidingen Eersel gewerkt aan een afwegingskader voor uitleglocaties, in lijn met het hiervoor genoemde afwegingskader voor inbreidingslocaties. De Ruimtelijke visie woonuitbreidingen Eersel is een ruimtelijke verkenning. Er zijn voor deze verkenningen nog geen concrete en gedetailleerde plannen beschikbaar. Ook de gevolgen voor bovenwijkse voorzieningen zijn nog niet gedetailleerd uitgewerkt. Dit laatste wordt opgepakt in een volgende fase.

Voor wat betreft de wegingscriteria is gezocht naar criteria die voor een geschikte locatie van belang zijn, met een doorkijk naar de kwaliteit van een individueel uit te werken plan. Het gaat ook om criteria die zorgen voor een bestuurlijke en maatschappelijke meerwaarde.

Hieronder is het afwegingskader voor uitbreidingslocaties opgenomen, versie 1.1. Een uitgebreide motivering per criteria komt op de volgende pagina's aan de orde. Op basis van dit afwegingskader weegt en prioriteert het college woningbouwinitiatieven buiten het bestaande stedelijk gebied. De werkwijze is omschreven in hoofdstuk 4.

Weging: 20,0%						Weging: 10,0%						Weging: 10,0%						Weging: 10,0%					
1						2						3						4					
Is er ruimtelijke meerwaarde?						Ligt het plan binnen een externe belemmering? (milieu, externe veiligheid, etc.)						Noodzakelijke woonzorgfuncties opgenomen?						Voorzieningen: Wat is de afstand tot basisschool?					
0	25	50	75	100		0	25	50	75	100		0	50	100				0	25	50	75	100	
geen meerwaarde						wel, en moeilijk oplosbaar						Niet						>1000 meter					
meerwaarde						wel, maar makkelijk oplosbaar						Beperkt						>750<1000 meter					
grote meerwaarde (koppelkansen)						geen						Voldoende						>500<750 meter					
																		>250<500 meter					
																		<250 meter					

Weging: 10,0%						Weging: 20,0%						Weging: 10,0%						Weging: 10,0%						totaal	
5						6						7						8							
Voorzieningen: Wat is de afstand tot zorgcentrum?						Capaciteit ontsluitingswegen voldoende?						Hoe zit het met het eigendom?						Ontwikkeling sociale woningbouw door toegelaten instelling?							
0	25	50	75	100		0	25	50	75	100		0	25	50	75	100		0	50	100					
>1000 meter						aan overbelaste weg						verdeeld eigendom						Niet						Totaal aantal punten	
>750<1000 meter						aan weg met beperkte vrije ruimte						een beperkt aantal eigenaren													
>500<750 meter						aan weg met enige vrije ruimte						midden						Gedeeltelijk (>50%)							
>250<500 meter						aan weg met voldoende vrije ruimte						1 eigenaar													
<250 meter						aan weg met veel vrije ruimte						1 eigenaar gemeente						Geheel							

1. Ruimtelijke meerwaarde

De ruimtelijke meerwaarde volgt uit de door de gemeenteraad vastgestelde Ruimtelijke visie woonuitbreidingen Eersel. Deze visie is opgesteld door een daartoe deskundig bureau. De studie geeft een overzicht weer van alle mogelijke woningbouwlocaties die op termijn voorstelbaar zijn vanuit ruimtelijke kwaliteiten en mogelijkheden. De ene locatie is meer voorstelbaar dan de ander, zowel vanuit gebiedskwaliteiten dan wel de integratie met andere opgaven. Daarom zijn per locatie de afwegingen beschreven en de aandachtspunten bij ontwikkeling benoemd. Op basis van de volgende criteria wordt de ruimtelijke meerwaarde beoordeeld:

1. Afbreuk bestaande omgevingskwaliteiten.

Doet een nieuwe woningbouwlocatie afbreuk aan: fraai landschap-dorpse karakteristiek, biodiversiteit, cultuurhistorie of (grond-)watersysteem.

2. Aansluiting aan bestaande kern en omgeving.

Is er een logische ligging ten aanzien van bestaande stedelijk weefsel, zoals de voorzieningen, routing voor fiets en wandelaar, ontsluiting voor de auto.

3. Kansen voor brede ruimtelijke meerwaarde.

Biedt een nieuwe woningbouwlocatie een kans om ook andere doelen te realiseren: versterking landschappelijke kwaliteiten, transformatie bedrijfsserven, oplossen milieuhinder, versterking biodiversiteit, opvangen klimaatadaptatie.

De ruimtelijke meerwaarde weegt zwaar (20%). Enerzijds vanwege de gewenste hoge kwaliteit voor woonuitbreidingen in de gemeente Eersel, anderzijds vanwege de geldende wet- en regelgeving voor het bouwen buiten het bestaande stedelijk gebied. Alleen plekken die op basis van de methodiek van de lagenbenadering en het breed-diep-rond beschouwen van mogelijke ontwikkelgebieden zoals opgenomen in het provinciale beleid, komen potentieel in aanmerking voor bouwen buiten het bestaand stedelijk gebied.

Bij de studie naar de woonuitbreidingen zijn gebieden naar voren gekomen die ongeschikt zijn of die 'liever niet bebouwd worden, maar in beginsel alleen als het niet anders kan'. De locaties uit deze laatste categorie komen mogelijk in aanmerking voor bouwen ten behoeve van de schaa sprong van de regio Zuidoost Brabant. Deze locaties zijn niet in de Ruimtelijke visie woonuitbreidingen Eersel opgenomen, omdat ze minder geschikt zijn en vanwege landelijke en provinciale regels alleen bebouwd mogen worden als dat op andere, meer geschikte plekken, niet kan. Het voorliggende afwegingskader wordt daarom niet toegepast op locaties die voor de schaa sprong worden onderzocht, aangezien andere plekken aan de dorpsranden geschikt zijn en ruimschoots kunnen voldoen aan de woningbouwbehoefte zoals door de gemeenteraad eerder is vastgesteld (1210 woningen in de periode 2022-2031). Daarbij geven de potentiële woningbouwlocaties uit de Ruimtelijke studie woonuitbreidingen Eersel ruimte voor een deel van de verwachte schaa sprong in de regio Zuidoost-Brabant.

2. Licht het plan binnen een externe belemmering? (milieu, externe veiligheid, veiligheid, etc.)

Voor de ontwikkeling van een gebied mogen geen milieubelemmeringen aanwezig zijn. Zijn er wel belemmeringen, dan zullen die mogelijk eerst aangepakt moeten worden. Plekken met geen milieubelemmeringen scoren hoger dan plekken waar eerst sanering moet plaatsvinden.

De afweging externe belemmering weegt minder zwaar (10%). Belemmeringen zijn meestal oplosbaar. Bij de ontwikkeling en exploitatie van een gebied ontstaan veelal kansen om belemmeringen aan te pakken.

3. Worden noodzakelijk woonzorgfuncties opgenomen?

Naast de opgave voor reguliere woningbouw, vragen andere functies en voorzieningen ook ruimtebeslag. Denk hierbij aan woningen voor ouderenzorg en beschermde woonvormen. Indien in een gebied noodzakelijke woonzorgfuncties worden opgenomen, scoort deze hoger. De opname van deze voorzieningen moet zijn onderbouwd met een onderzoek naar de noodzaak van de voorziening en een onderbouwing en intentieverklaring voor realisatie of exploitatie van de instantie die deze voorziening wenst te realiseren. Bij toetsing van dit criteria zal het college gebruik maken van vastgestelde visies en beleidsregels, zoals de Kempische visie op wonen en de Woonzorgvisie.

Het realiseren van maatschappelijke functies is van belang voor het functioneren van en fijn wonen in onze gemeente. De weging van dit criteria is gemiddeld (10%) maar vanwege de afweging in drie mogelijke stappen van al dan niet of beperkt opgenomen in een gebied, weegt deze wat zwaarder.

4. Voorzieningen: Wat is de afstand tot basisonderwijs?

Ter beperking van het aantal verkeersbewegingen en om te zorgen voor een zo veilig mogelijke verkeersroute, is vooral de afstand tot een voorziening van belang. Hoe korter de route, hoe eerder te voet of per fiets gereisd zal worden en minder wegen doorkruist moeten worden.

Capaciteit versus afstand tot voorzieningen

De huidige capaciteit van een voorziening is in de fase van visieontwikkeling in de weging tussen de gebieden niet relevant. Indien er namelijk te weinig capaciteit beschikbaar is voor (basis)onderwijs, zorgvoorzieningen, etc., geldt dit voor alle locaties binnen eenzelfde kern. In een weging naar capaciteit zullen de verschillende gebieden niet anders ten opzichte van elkaar scoren. Een weging op capaciteit heeft daarom geen toegevoegde waarde. Hierbij wordt opgemerkt dat de bestaande onderwijsvoorzieningen en zorgcentra in beginsel fysiek voldoende ruimte hebben om uit te breiden. Echter door de nieuwe bouw mogelijkheden zal een toenemend beroep gedaan worden op zorg (onder meer huisartsen- en tandartszorg). De capaciteit van deze voorzieningen staat onder druk, vooral vanwege personeelstekorten.

De afstand tot basisonderwijs weegt minder zwaar (10%). Reden is dat mogelijk door realisering van diverse woongebieden in de toekomst uitgebreide dan wel nieuwe onderwijsvoorzieningen moeten worden gerealiseerd. Deze kunnen een plek krijgen op een plek korter bij de plek van de gewogen ontwikkeling dan de nu bestaand aanwezige voorzieningen.

Noot:

Na besluitvorming over de ontwikkelstrategie/schaalsprong, worden onderzoeken verricht naar bijvoorbeeld de noodzaak voor het aanleggen van nieuwe infrastructuur, nieuwe scholen, zorgvoorzieningen, etc. Daarbij kunnen opnieuw locatiekeuzes worden gemaakt.

5. Voorzieningen: Wat is de afstand tot zorgcentrum?

Zelfde motivering als het criteria 'afstand tot basisonderwijs': Ter beperking van het aantal verkeersbewegingen en om te zorgen voor een zo veilig mogelijke verkeersroute, is vooral de afstand tot een voorziening van belang. Hoe korter de route, hoe eerder te voet of per fiets gereisd zal worden en minder wegen doorkruist moeten worden. Met een zorgcentrum wordt bedoeld een voorziening met huisarts, apotheek en ondersteunende zorgfaciliteiten zoals fysiotherapie.

Een korte afstand tot een zorgcentrum is met name van belang voor ouderen. Gezien het woningbouwprogramma wordt in alle nieuwe woongebieden ook gebouwd voor ouderen. Daarom is deze afstand opgenomen.

Voor wat betreft de afweging in capaciteit versus de afstand tot voorzieningen wordt verwezen naar de motivering van het criteria hiervoor. De weging is daaraan gelijk (10%).

6. Capaciteit ontsluitingswegen voldoende?

Alle potentiële woningbouwlocaties uit de Ruimtelijke visie woonuitbreidingen Eersel zijn gelegen in de nabijheid van ontsluitingswegen. De capaciteit van de huidige wegenstructuur is bij de gemeente bekend. De capaciteit van de verschillende typen wegen verschilt. Bij de beoordeling wordt gekeken naar de capaciteit van de dichtbij gelegen ontsluitingswegen waarbij ook een doorkijk wordt gemaakt naar de capaciteit van de wegen verderop in het dorp. Door een nieuwe woningbouwontwikkeling mogen geen knelpunten en mag geen onevenredige overlast ontstaan elders in de omgeving.

De capaciteit van de wegen weegt zwaar (20%) omdat een te beperkte capaciteit overlast tot gevolg zal hebben waardoor belangen van anderen kunnen worden geschaad.

7. Hoe zit het met grondeigendom?

Bij meer verschillende eigenaren van gronden, zijn meer belangen betrokken en is meer overleg en afstemming nodig. Het aantal grondeigenaren heeft daarom invloed op de complexiteit van een ontwikkeling.

Een gebied met minder grondeigenaren scoort daarom hoger. Dit criteria is één-op-één overgenomen uit het afwegingskader voor inbreidingslocaties.

De weging van dit criteria is minder zwaar (10%) omdat uiteindelijk grondeigenaren veelal bereid zijn medewerking te verlenen aan een ontwikkeling aangezien de grondwaarde voor woningbouw veelal fors hoger ligt dan gronden geschikt voor landbouw of natuur.

8. Ontwikkeling sociale woningbouw door toegelaten instelling?

De bouw van sociale woningen maakt een fors onderdeel uit van het gemeentelijk woningbouwprogramma. Elke ontwikkeling moet voldoen aan dit programma. Voor de gemeente is het van groot belang dat de sociale woningen passend worden toegewezen en langdurig beschikbaar blijven. Wettelijk gezien legt de gemeente prestatieafspraken vast met toegelaten instellingen (woningbouwverenigingen). Hierbij wordt onder meer afgesproken hoe woningen passend worden toegewezen en hoe in de huisvesting van urgente doelgroepen en onder meer statushouders wordt voorzien.

Hoe groter het aandeel van de sociale woningen door een toegelaten instelling worden geëxploiteerd, hoe hoger de score. De weging van dit criteria is 10%.

Niet opgenomen in afwegingskader

In de eerder genoemde motie bij de behandeling van het raadsvoorstel 'Visie en afwegingskader woonuitbreidingen' op 29 november 2022, is gevraagd enkele onderwerpen op te nemen in het afwegingskader. Ook in de raadsinformatiebijeenkomst van 9 maart 2023 zijn enkele onderwerpen genoemd. Het college heeft de toegevoegde waarde voor het afwegingskader en de uitvoerbaarheid onderzocht. De volgende afweging heeft het college gemaakt om een aantal afwegingen niet (meer) op te nemen.

Potentieel woningbouwprogramma

Het potentiële woningbouwprogramma is niet opgenomen. De reden hiervoor is dat elke ontwikkeling moet voldoen aan het door de gemeenteraad vastgestelde woningbouwprogramma. Dat is geen keuze en geldt voor elke ontwikkeling. Het heeft daarom geen meerwaarde hier criteria voor op te nemen. Alle locaties zouden gelijk scoren.

Aantal woningen

Het criteria 'aantal te bouwen woningen' komt niet terug in het voorliggende afwegingskader voor uitbreidingsgebieden. Alle locaties die uit de Ruimtelijke visie woonuitbreidingen Eersel als geschikt naar voren komen, maakt meer dan voldoende woningbouw mogelijk om te kunnen voorzien in de woningbehoefte. Het aantal woningen is daarom niet relevant.

Beoogde starttijd/tempo ontwikkeling

De 'planning I beoogde starttijd'/'tempo ontwikkeling' is in het afwegingskader voor inbreidingslocaties opgenomen, maar niet voor uitbreidingslocaties. Wanneer het woningbouwprogramma het toevoegen van woningen mogelijk maakt, is snelheid gewenst. De snelheid van een ontwikkeling is echter van meer factoren afhankelijk dan uitsluitend de bereidheid van een ontwikkelaar een plan te ontwikkelen. Werkzaamheden voor diverse voorzieningen, zoals uitbreiding van riolering, aanpassingen aan wegen en andere bovenwijkse voorzieningen en werkzaamheden van de gemeente hebben invloed op het tempo. Daarom is dit criteria niet opgenomen.

Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat ontwikkelaars/grondeigenaren van elk gebied veelal altijd aangeven dat er bij wijze van spreken 'morgen begonnen kan worden'. Een verschil in weging tussen de gebieden zou daarom niet relevant zijn.

Duurzaamheid

Het college onderschrijft de ambitie om duurzame wijken te realiseren. In de weging van een initiatief verwacht het college echter geen meerwaarde om het thema duurzaamheid op te nemen. De ervaring leert dat ontwikkelaars steeds vaker aangeven een hogere ambitie waar te willen en kunnen maken. Een verschil in weging tussen verschillende ontwikkellocaties zal naar verwachting niet ontstaan en is daarom niet relevant. Hierbij wordt opgemerkt dat bij inwerkingtreding van de Omgevingswet het waarschijnlijk mogelijk wordt extra duurzaamheidseisen via gemeentelijk beleid, in het omgevingsplan, op te leggen.

Afstand tot winkels

In de 1.0 versie van het afwegingskader voor uitbreidingsgebieden was de afstand tot winkels opgenomen. De discussie in de gemeenteraad gehoord hebbende wordt dit minder relevant geacht. Daarbij zijn online bestellingen met bezorging aan huis ook voor levensmiddelen steeds beter mogelijk. De afstand tot winkels is daarom niet meer opgenomen.

Afwijking in bijzondere situaties (hardheidsclausule)

In de 1.0 versie van het afwegingskader voor uitbreidingsgebieden werd een hardheidsclausule voorgesteld waarbij het college van burgemeester en wethouders gemotiveerd af kon wijken van dit afwegingskader. De discussie in de gemeenteraad gehoord hebbende, is deze mogelijkheid niet opgenomen.

4. Werkwijze beoordeling woningbouwinitiatieven

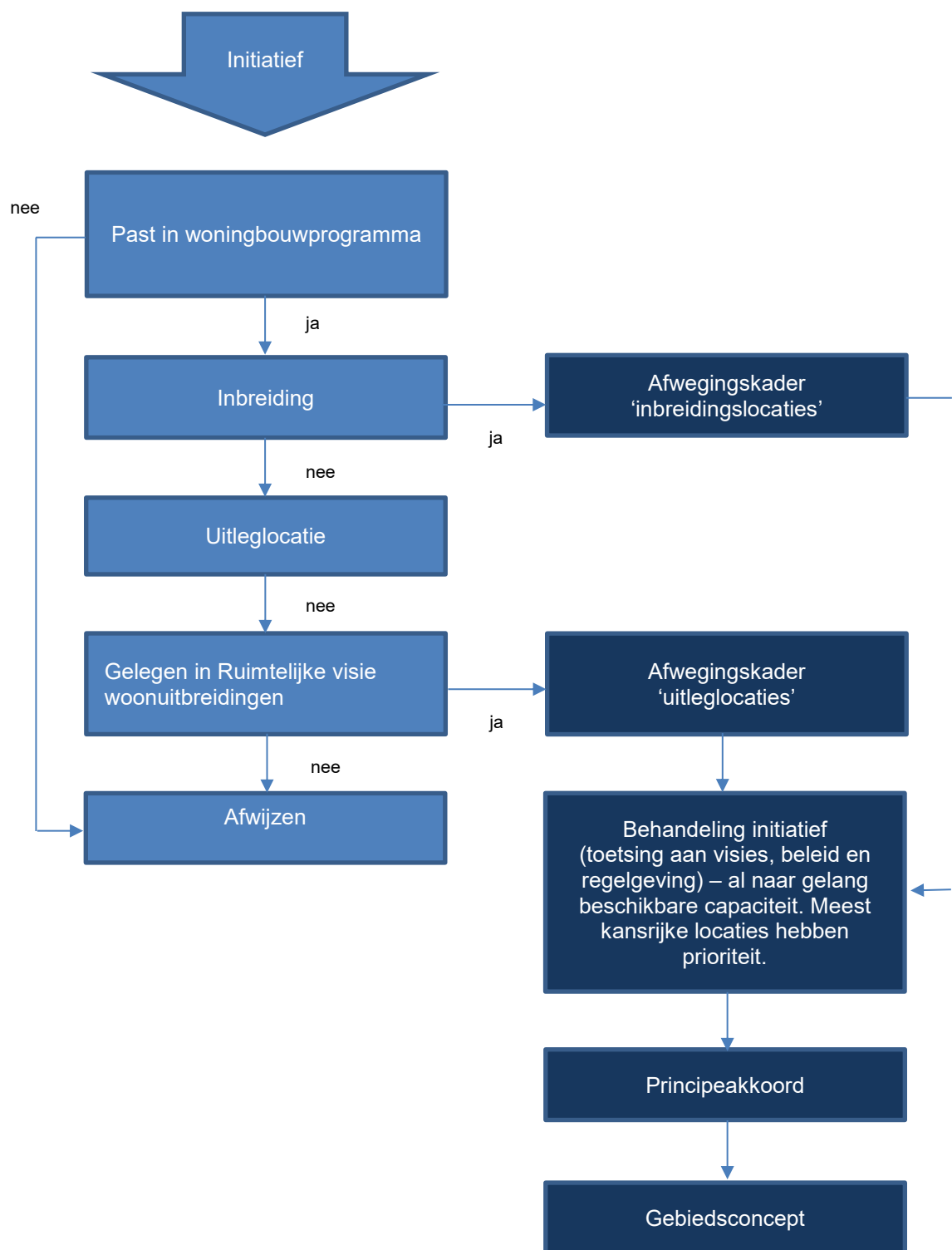
De gemeenteraad heeft gevraagd om zoveel mogelijk transparantie in de werkwijze van het college bij de beoordeling van woningbouwontwikkeling. In dit hoofdstuk is beknopt weergegeven in welke stappen het college haar taken uitvoert.

Nieuwe initiatieven voor woningbouwontwikkelingen worden door het college beoordeeld. Getoetst wordt aan de door de gemeenteraad vastgestelde kaders. In de praktijk vindt de beoordeling plaats op de wijze zoals op de volgende pagina weergegeven.

Plannen die *passen binnen het woningbouwprogramma én zijn gelegen op een inbreidingslocatie of in een voor woningbouw kansrijk gebied* uit de Ruimtelijke visie woonuitbreidingen worden opgepakt, al naar gelang de beschikbare personele capaciteit. Plannen die hieraan niet voldoen worden afgewezen.

Voor uitbreidingslocaties zal het college een ‘weegmoment’ aankondigen zodat eigenaren van een locatie tijdig een voorstel kunnen voorbereiden en indienen. Een initiatief voor een nieuwe woonuitbreiding zal meer moeten omvatten dan een plan voor een enkel perceel. Het college acht het van belang dat per geheel omschreven gebied uit de Ruimtelijke visie woonuitbreidingen een gebiedsconcept wordt uitgewerkt. Dit is ter voorkoming van het versnipperd ontwikkelen van de diverse gebieden waarin minder rendabele ontwikkelingen mogelijk niet tot uitvoering kunnen komen. Denk hierbij aan de aanleg van grootschalige groenstructuren, wateropgaven en recreatieve voorzieningen. De realisatie van een geheel woongebied zal gefaseerd worden uitgevoerd.

Het initiatief voor het uitwerken van gebiedsconcepten ligt bij de initiatiefnemer(s). Dit kan de gemeente zijn, maar zal, gelet op het waarschijnlijk vaker ontbreken van grondeigendom van de gemeente, aan ontwikkelaars worden overgelaten. Het college zal een gebiedsconcept toetsen aan wettelijke en beleidskaders. Vrijwel altijd zullen door ontwikkelaars voor het opstellen van een gebiedsconcept meerdere grondeigenaren betrokken moeten worden. Het college is zich er van bewust dat dit een behoorlijke inspanning vraagt van initiatiefnemers aangezien zij worden gevraagd verder te kijken dan hun eigen eigendom. Een onderliggende exploitatieopzet zal bij meerdere eigendommen door ontwikkelaars opgesteld moeten worden. Het college zal in deze gevallen, zover de personele capaciteit dit toelaat, bijdragen aan de ontwikkeling maar in beginsel niet de regie voeren.



Processchema werkwijze beoordeling woningbouwinitiatieven